Das Verordnungsrecht des Kaisers in den deutschen Schutzgebieten.

Ein Beitrag zur deutschen Kolonialrechtsgeschichte.

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Iwan B. Trefz,

Referendar in Berlin.

Breslau 1923.

Druck der Breslauer Genossenschafts-Buchdruckerei, E. G. m. b. H.

Gedruckt mit Genehmigung der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Heilborn.

Infolge des durch den Versailler Friedensvertrag erzwungenen Verzichtes Deutschlands auf seine Schutzgebiete ist seiner kolonialen Tätigkeit vorerst ein Ende bereitet. Die Arbeit ist daher nur als Beitrag zur Kolonial-Rechtsgeschichte zu werten.

Dem Kaiser stand ein selbständiges Rechtsverordnungsrecht nicht zu. Sein Verordnungsrecht beruhte teils auf der Reichsverfassung selbst (Art. 50 II, 53, 63), teils auf besonderen gesetzlichen Bestimmungen (z. B. § 482 B.G.B).

A. Die rechtliche Grundlage des Kaiserlichen Verordnungsrechtes.

Die grundlegende Bestimmung für die Übertragung des Verordnungsrechtes in den Schutzgebieten auf den Kaiser lautete: „Die Schutzgewalt in den deutschen Schutzgebieten übt der Kaiser im Namen des Reiches aus" (§ 1 Sch.G.G.) „Schutzgewalt" bedeutete die volle souveräne Staatsgewalt, umfaßte also auch das Recht der Gesetzgebung; mit der Schutzgewalt war auch dieses dem Kaiser übertragen. Er übte es im Wege der Verordnung ohne Mitwirkung irgendwelcher Organe aus. Voraussetzung für die Übertragung war die Zuständigkeit von Bundesrat und Reichstag für den Erlaß des Sch.G G. Ihre Berechtigung war zwar im allgemeinen anerkannt, die Frage nach dem speziellen Rechtstitel aber sehr nmstritten.

Die Zuständigkeit von Bundesrat und Reichstag zum Erlaß des ersten Schutzgebiet-Gesetzes, sowie kolonialer Gesetze überhaupt ist folgendermaßen begründet: Nicht auf Grund eines Artikels der Reichsverfassung, die in den Schutzgebieten keine Geltung hatte, sondern kraft der Herrschaft des Reiches über die Schutzgebiete waren die gesetzgebenden Faktoren im Reiche zum Erlaß des Schutzgebiets-Gesetzes berechtigt; für jeden Staatsakt aber, gleichgültig, welchen Inhalt er hatte, konnte die Form des Gesetzes Verwendung finden, denn eine entgegenstehende Bestimmung war in der Reichsverfassung nicht enthalten. Daraus folgt, daß auch für die Regelung aller die Schutzgebiete betreffenden Angelegenheiten die Reichsgesetzgebung in der verfassungsmäßig festgelegten Form zuständig und das in dieser Form erlassene Schutzgebiets-Gesetz rechtswirksam war. § 1 des rechtmäßig zustandegekommenen Schutzgebiets-Gesetzes bildete die Grundlage des Kaiserlichen Verordnungsrechtes.

II. Inhaber der Schutzgewalt war das Reich, der Kaiser nur Delegatar. Sie konnte daher dem Kaiser jederzeit durch Reichsgesetz ganz oder teilweise entzogen werden. Reichsgesetze für die Schutzgebiete konnten nur durch Reichsgesetze, nicht durch Kaiserliche Verordnung abgeändert oder aufgehoben werden, während umgekehrt ein Reichsgesetz jederzeit eine Kaiserliche Verordnung außer Kraft setzen konnte.

B. Umfang des Kaiserlichen Verordnungsrechtes.

I. Das dem Kaiser durch § 1 Sch. G. G. verliehene, grundsätzlich unbeschränkte Verordnungsrecht fand nur dort seine Schranken, wo sich bereits die formelle Gesetzgebung, einen Eingriff vorbehalten hatte. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes, des Staats- und Verwaltungsrechtes waren nur wenige, das Kaiserliche Verordnungsrecht ausschließende, gesetzliche Bestimmungen vorhanden: §§ 9, 10, 14 Sch.G.G.

II. Die gesamte Kolonialverwaltung beruhte infolge der wenigen gesetzlichen Einschränkungen auf Kaiserlicher Verordnung. Das dem Kaiser zustehende Recht der Behörden-Organisation wies an Beschränkungen nur zwei auf und zwar in den §§ 2 und 3 Sch.G.G., in Verbindung mit §§ 5, 7—15, 17, 18, 42, 71 K.G.G. und dem Schutzgebiets-Etatsgesetz von 1892.

Das koloniale Beamtenrecht wurde zunächst durch Kaiserliche Verordnung, später durch das Kolonial-Beamtengesetz vom 8. Juni 1910 geregelt, das aber auch seinerseits wieder das Kaiserliche Verordnungsrecht zuließ.

2. Auf dem Gebiet der inneren Verwaltung war das Kaiserliche Verordnungsrecht durch den § 15 Abs. 2 Sch.G.G. nicht ausgeschlossen, die Bestimmung des § 15 diente nur der Entlastung des Kaisers durch den Reichskanzler.

3. Die völkerrechtliche Vertretung der Schutzgebiete lag dem Kaiser ob. Er konnte daher Verträge für die Schutzgebiete mit anderen Mächten abschließen. Bei Abschluß völkerrechtlicher Verträge für die Schutzgebiete allein bedurfte der Kaiser grundsätzlich nicht der Zustimmung von B.R. und R.T., handelte es sich dagegen um einen Vertrag für das Reich einschließlich der Schutzgebiete, z. B. einen Handelsvertrag, so fand Art. 11 Abs. 3 R.V. Anwendung, sofern der Vertrag sich auf nach Art. 4 R.V. zur Kompetenz des Reiches gehörige Materien bezog.

4. Auf dem Gebiet der Militärverwaltung hatte die Gesetzgebung das Verordnungsrecht durch das Schutztruppengesetz vom 18. Juli 1896

und die organisatorischen Bestimmungen vom 25. Juli 1898 beschränkt; auf Grund des § 4 Sch.T.G., der die Preußische Militärstrafgerichtsordnung für anwendbar erklärte, stand dem Kaiser das Recht zu, im Verordnungswege Abänderungen zu treffen. (V.O. vom 2. Nov. 1909.) Das Militärstrafgesetzbuch galt auf Grund der gemäß § 4 Sch.T.G. ergangenen Kaiserlichen Verordnung vom 26. Juli 1896 und konnte daher durch Kaiserliche Verordnung abgeändert werden. Ferner war Kaiserliches Verordnungsrecht durch das Wehrgesetz für die Schutzgebiete vom 22. Juli 1913 festgesetzt worden.

5. Die dem Kaiser auf Grund der Schutzgewalt zustehende Finanzhoheit fand ihre Schranken in dem Schutzgebiets-Etatsgesetz von 1892. In der Erhebung direkter und indirekter Steuern, sowie von Zöllen und sonstigen Abgaben, war er auch nach Erlaß des Gesetzes von 1892 im allgemeinen unbeschränkt.

III. Das Privatrecht, Strafrecht und die Gerichtsverfassung für die Weißen war grundsätzlich dem Kaiserlichen Verordnungsrecht durch die §§ 2 und 3 des Sch.G.G. entzogen, welche auf die auf die heimischen Gesetze bezugnehmenden Vorschriften des K.G.G. vom 7. April 1900 verwiesen. Aber auch hier war Kaiserliches Verordnungsrecht zugelassen, um im Verordnungswege nicht ohne weiteres in den Schutzgebieten anwendbare Bestimmungen den kolonialen Bedürfnissen anzupassen.

Die Eingeborenen-Rechtspflege dagegen unterlag im vollen Umfange dem Verordnungsrecht des Kaisers, das er jedoch dem Reichskanzler delegierte.

Auf dem Gebiet der Gerichtsverfassung war Kaiserliches Verordnungsrecht im § 6 Ziffer 4 und 6 Sch.G.G. begründet.

Das Kaiserliche Verordnungsrecht auf dem Gebiet des Zivilprozesses, Zwangsvollstreckung, freiwilligen Gerichtsbarkeit, Zustellung, Kostenwesens und Fristen war teils im K.G.G., teils im Sch.G.G. enthalten (§ 20 Abs. 2 K.G.G. und § 6 Ziffer 7—9 Sch.G.G.).

Für das strafrechtliche Verfahren war Verordnungsrecht durch § 6 Ziffer 2—3 Sch.G.G. zugelassen. Auf Grund dieser Ermächtigung schuf die Kaiserliche Verordnung vom 9. November 1900 in § 5 für die Schutzgebiete eine Staatsanwaltschaft mit sehr beschränktem Geschäftskreise.

2. Das für die Weißen geltende Bürgerliche Recht war in § 3 Sch.G.G., der auf die im § 19 K.G.G. bezeichneten Vorschriften verwies und ferner in den §§ 31, 33—35, 37—40 K.G.G. enthalten. Das für diese Materie

zugelassene Verordnungsrecht war lediglich auf die §§ 20—23, 26, 33, 37, 39 K.G.G. gestützt; im Sch.G.G. selbst war ein solches nicht vorgesehen.

3. Das Kaiserliche Verordnungsrecht auf dem Gebiete des Strafrechtes beruhte auf § 6 Ziffer 1 und 5 Sch.G.G.

C. Formelle Erfordernisse.

I. Die Gegenzeichnung der Kaiserlichen Verordnungen durch den Reichskanzler war weder im Sch.G.G. noch im K.G.G. vorgeschrieben, auch galt der Art. 17 R.V. nicht in den Schutzgebieten. Infolgedessen herrschte Streit über die Notwendigkeit der Gegenzeichnung, so wurde der Art. 17 R.V. für anwendbar erklärt, weil die Kaiserlichen Verordnungen für die Schutzgebiete innerhalb des Reiches erlassen würden. Diese Begründung ist aber unrichtig, da der Ort für den Erlaß der Verfügung nicht maßgebend war. Vielmehr erscheint das Erfordernis der Gegenzeichnung folgendermaßen begründet: Da der Kaiser nach § 1 Sch.G.G. die Schutzgewalt im Namen des Reiches ausübte, so handelte er als Organ des Reiches; infolgedessen fanden die allgemeinen verfassungsrechtlichen Regeln, die überhaupt über die Ausübung der Kaiserlichen Gewalt vorhanden waren, auch auf alle Anordnungen und Verfügungen des Kaisers Anwendung, die derselbe in Ausübung der Schutzgewalt erließ. Daher bedurften auch alle Anordnungen des Kaisers in den Schutzgebieten, da auch sie im Namen des Reiches ergingen, der Gegenzeichnung des Reichskanzlers.

II. Auch über die Verkündung der Kaiserlichen Verordnungen enthielt weder das Sch.G.G. noch das K.G.G. eine Bestimmung. Für Verwaltungs-Verordnungen genügte deren Verkündung durch Runderlaß oder durch Veröffentlichung im Amtsblatt. Joel und Laband hielten die Verkündung der Rechtsverordnungen im R.G.Bl. für erforderlich. Da aber eine bindende Bestimmung in keinem Gesetz vorhanden war, so ist nach herrschender Ansicht anzunehmen, daß der Kaiser bei der Verkündung der von ihm für die Schutzgebiete erlassenen Rechtsverordnungen freie Hand hatte. Mit dieser Ansicht stand auch die Praxis im Einklang.